

Postbus 778  
2300 AT Leiden

Aan de leden van de vaste commissie  
Justitie en Veiligheid  
Tweede Kamer

Per Email

Leiden, 11 september 2018

Betreft: voorstel voor Wet herziening partneralimentatie, kamerstukken 34 231

Geachte dames en heren,

Vlak voor het zomerreces besprak u in de Tweede Kamer het aangepaste initiatief wetsvoorstel herziening partneralimentatie in eerste termijn. Het vervolg, het antwoord van initiatiefnemers in eerste termijn, zal binnenkort in de Kamer geagendeerd worden, wellicht onmiddellijk gevolgd door een tweede termijn.

### **Knelpunten vanuit rechtspraktijk**

Volgens de Vereniging voor Vrouw en Recht 'Clara Wichmann' (VVR) zijn belangrijke vragen, onder meer over het overgangsrecht, nog onvoldoende uit de verf gekomen. Daarom organiseerde de VVR op woensdag 5 september j.l. een bijeenkomst, waarop advocaten (en VVR-leden) Ingrid Vledder en Ariane Hendriks op basis van ervaringen in hun rechtspraktijk de knelpunten vanuit vrouw en recht perspectief belichtten. Sommigen van u waren daarbij aanwezig, anderen waren verhinderd en verzochten schriftelijk geïnformeerd te worden over de kritiekpunten. Bijgevoegd vindt u de spreeknotities van beide sprekers.

In deze brief zijn de kritiekpunten samengevat. Gelet op de bijdragen in eerste termijn spreekt de VVR zich in dit stadium van de parlementaire behandeling niet uit over noodzaak dan wel wenselijkheid om de duur van partneralimentatie aanmerkelijk te bekorten. Op dit moment gaat het om uitvoerbaarheid vanuit de rechtspraktijk en het voorkomen van niet beoogde gevolgen.

### **Uitzonderingsgroepen in relatie tot wijzigende AOW-leeftijd**

De initiatiefnemers vinden het redelijk een uitzondering te maken voor vrouwen die tien jaar verwijderd zijn van hun AOW en langer dan vijftien jaar getrouwd zijn. Het **voorbeeld echtpaar** dat ze noemen (in 1988 gehuwd en scheidend na 30 jaar huwelijk)<sup>1</sup> behoort echter **niet** tot de uitzonderingsgroep vanwege de wijzigende AOW-leeftijd. De vrouw uit dit voorbeeld zit nu dertien jaar van haar AOW en zou na echtscheiding dus maximaal vijf jaar partneralimentatie kunnen verkrijgen. Volgens de VVR is dit niet de bedoeling van de indieners en dus moeten de leeftijdsgrenzen aangepast. Bijvoorbeeld in: dertien jaar voor het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd. Of in: vijftien jaar verwijderd van de AOW-gerechtigde leeftijd en langer dan vijftien of twintig jaar getrouwd. Er zijn ook andere modaliteiten denkbaar.

### **Scherpe breuklijn - van maximaal twaalf jaar naar maximaal vijf jaar – kan anders**

Volgens het wetsvoorstel is de oude wet nog van toepassing op zaken waarvan het inleidend verzoekschrift vóór datum inwerkingtreding is ingediend. Dat voorkomt in ieder geval getreuzel met de procedure, de inschrijving e.d.. Echter vanwege de grote financiële gevolgen voortvloeiend uit tenminste zeven jaar minder partneralimentatie te hoeven betalen resp. te kunnen ontvangen zullen er waarschijnlijk allerlei gedragseffecten zijn die hun beslag zullen leggen op de werkbelasting van rechtbanken. Intrekking van verzoekschriften, gevolgd door golven van verzoekschriften, extra herzieningsverzoeken etc.

<sup>1</sup> Kamerstuk 34 231, nr. 9, p.9.

Volgens de VVR is een geleidelijke invoeringstermijn, vergelijkbaar met de geleidelijke invoering van de verhoging van de AOW-leeftijd, niet moeilijk te regelen en wel zo efficiënt en rechtvaardig. Zo worden de financiële effecten minder groot voor alle betrokkenen, spreid je het calculerend gedrag van deze of gene partner en spreid je ook de belasting voor de rechtbanken. Bijvoorbeeld aftellen: per (half) jaar wordt de maximale alimentatieduur bekort met een (half) jaar.

### **Is maatwerk via de hardheidsclausule wel mogelijk?**

In de nota naar aanleiding van het verslag en in de eerste termijn van de kamer wordt veelvuldig gesproken over de noodzaak van maatwerk voor schrijnende gevallen en de mogelijkheden die de hardheidsclausule daarvoor zou (moeten) bieden.

De hardheidsclausule is exact hetzelfde geformuleerd als in de huidige wet. Gevreesd moet worden dat in de toekomst, net als nu, een beroep daarop zelden gehonoreerd zal worden – er moet sprake zijn van zeer uitzonderlijke omstandigheden. Ongewis is ook of de huidige jurisprudentie maatgevend zal blijven. Indien rechters te rade willen gaan bij de wetsgeschiedenis tot dusver, dan moeten ze een zoektocht ondernemen in de stukken van een zeer ingrijpend gewijzigd wetsvoorstel. Ook van die zoektocht, indien al ondernomen, is de uitkomst op dit moment ongewis. Volgens de VVR moeten er twee dingen gebeuren:

1. De tekst van de hardheidsclausule moet anders geformuleerd, zodat rechters beseffen dat ze maatwerk moeten leveren en niet op de automatische piloot in de lijn van de vorige wet door kunnen en mogen gaan.

2. In de Kamer – en daarmee in de wetsgeschiedenis – moet duidelijk worden aan welk soort schrijnende gevallen gedacht kan worden. Dan krijgen rechters houvast in hun duiding voor maatwerk. Gedacht kan worden aan situaties van zorg voor gehandicapte kinderen, intensieve mantelzorg voor (schoon)ouders die zo langer thuis kunnen/konden blijven wonen, situaties van koude uitsluiting, e.d.

### **Evaluatie na vijf, na zeven of zelfs negen jaar?**

Het huidige wetsontwerp voorziet in een evaluatie binnen vijf jaar. Dit is niet effectief omdat pas **na** het verstrijken van de wettelijke termijn van vijf jaar verlengingsverzoeken kunnen worden ingediend, een beroep op de hardheidsclausule kan worden gedaan e.d.. Pas nadien kan voorts worden onderzocht of het beroep op bijstand is toegenomen, of de opbrengst van de verhaalsplicht onder druk is komen te staan e.d. Kortom: om enig effect te kunnen ressorteren moet de evaluatie op een later moment.

De VVR denkt graag met u mee om boven aangestipte (of andere) punten om te vormen tot in tweede termijn in te dienen amendementen. Via een bericht aan [info@vrouwenrecht.nl](mailto:info@vrouwenrecht.nl) komt u snel in contact met de VVR-experts.

Ook is de VVR uiteraard bereid een en ander mondeling of schriftelijk toe te lichten.

Met vriendelijke groet

Leontine Bijleveld  
voorzitter

./.. Bijlagen: spreeknotities mr. Ingrid Vledder en mr. Ariane Hendriks

## **Bijeenkomst Wetsvoorstel herziening partneralimentatie, 5 september 2018 Spreeknotities mr. Ingrid Vledder (Reach advocaten, Amsterdam)**

Het huidige wetsvoorstel maakt een uitzondering voor vrouwen die 10 jaar verwijderd zijn van de AOW-gerechtigde leeftijd én langer dan vijftien jaar getrouwd zijn. De initiatiefnemers vinden dit redelijk. Hierbij geven zij het voorbeeld van een in 1988 getrouwd echtpaar dat op de toen geldende gemiddelde leeftijd huwde (voor vrouwen 25,3) na dertig jaar huwelijk gaat scheiden.<sup>2</sup> Dit geval zou gezien worden als uitzonderingsgeval. Ik vraag me echter af of dat zo is. De AOW-leeftijd schuift namelijk op. Een vrouw die nu 55 jaar oud is is namelijk helemaal niet tien jaar verwijderd van het verkrijgen van AOW. Zij is op grond van de huidige regelgeving nog dertien jaar verwijderd van de AOW-leeftijd. Op grond hiervan wordt zij dus *niet* gezien als uitzonderingsgeval en is voor haar de verkorte termijn van vijf jaar onverkort van toepassing. Naar mijn mening is dus groep vrouwen die zal worden gezien als uitzondering beperkter dan de initiatiefnemers nu doen voorkomen.

Het is goed dat er bij de behandeling door verschillende partijen (SP, ChristenUnie, CDA, SGP) uitgebreid gewezen is op de negatieve gevolgen voor 50+-vrouwen, maar het is goed om breder te kijken naar de gevolgen die dit voorstel heeft voor de positie van vrouwen. In de Nota naar aanleiding van het Verslag (nr. 9, 11 juni 2018) stellen de initiatiefnemers dat een periode van vijf jaar in principe voldoende moet zijn om voorbereidingen te treffen om aan het arbeidsproces deel te nemen. Zo op het eerste oog vrezen zij dus niet dat de onderhoudsverplichting die nu nog op een ex-echtgenoot rust straks ten laste van de staat komt. Het zou goed zijn als hiervan een cijfermatige onderbouwing komt. Ik vraag mij namelijk af of dit klopt.

Er is bij de initiatiefnemers een groot optimisme over het vinden van werk na scheiding. 'Als een ex-echtgenoot weet dat na vijf jaar de alimentatie zal eindigen, zal een natuurlijk effect zijn dat betrokkene zich tijdig voorbereidt op het toetreden van de arbeidsmarkt.' En een knap staaltje van wensdenken: 'De initiatiefnemers *menen* dat het voor een ieder mogelijk *zou* moeten zijn om deel te nemen aan het arbeidsproces.' Daar ben ik het mee eens. Ik vind ook dat in principe het voor een ieder mogelijk zou moeten zijn om deel te nemen aan het arbeidsproces. Echter, ik zie in mijn praktijk nogal wat vrouwen die die arbeidsmarkt op willen gaan, met nogal wisselend resultaat.

Het is een feit dat de werkgelegenheid in de detailhandel en zorg (traditioneel vrouwenberoepen) terugloopt. Wat ik veel zie zijn vrouwen die 20 uur werken (vaak ook nog verspreid over vier dagen), die dolgraag meer willen werken, maar bij hun huidige werkgever niet meer uren kunnen werken. En dan heb ik het niet enkel over 55+-vrouwen, maar ook voor vrouwen van eind veertig is het voor heel lastig om nadat ze vijftien jaar uit het arbeidsproces zijn geweest weer de arbeidsmarkt op te gaan. Ik zie ook vrouwen wiens diploma's zijn verlopen. Die kunnen misschien in die vijf jaar opnieuw een opleiding kunnen volgen, maar het is maar zeer de vraag of dit zal leiden tot (betaald) werk.

Eenzelfde naïef optimisme zag ik terug bij de behandeling in de Tweede Kamer. Hier noemde de VVD 'het kostverdienersmodel ouderwets en niet reëel'. Hierbij gaat de VVD voorbij aan de maatschappelijke realiteit dat nog altijd in het merendeel van de gezinnen (76%) de man voltijds werkt en de vrouw deeltijds of helemaal niet. Zestig procent van de vrouwen die in deeltijd werken, geeft aan niet voltijds te willen werken vanwege het huishouden of de zorg voor kinderen of andere familieleden. 4% van de Nederlandse bevolking vindt een voltijdsbaan geschikt voor vrouwen met kinderen (!) 54% van de vrouwen is economisch zelfstandig (let wel: vanaf bijstandsniveau). Van belang hierbij is dat dit percentage nauwelijks stijgt door de jaren heen.

De VVD noemde het wetsvoorstel ook 'bevrijdend'. Ja, voor degene die moet betalen. Maar er wordt voorbij gegaan aan het feit dat vrouwen nu al - ook met partneralimentatie - na scheiding er 23% op achteruit gaan.

De VVD geeft enerzijds aan dat het de realiteit is dat partners een vrije keuze hebben (om bv te kiezen voor een ongelijkwaardige arbeid/zorgverdeling), anderzijds meent de VVD dat iedereen een eigen verantwoordelijkheid heeft. Maar hoe vrij is deze vrije keuze bij scheiding: wordt een gezamenlijke keuze voor een ongelijke zorgverdeling en het daarmee gepaarde verlies aan verdien capaciteit niet heel eenzijdig afgewenteld op de vrouw?

---

<sup>2</sup> Kamerstuk 34 231, nr. 9, p.9.

Gelet op de zeer ingrijpende wijziging van het voorstel zou het goed zijn om opnieuw het voorstel ter consultatie aan de Raad van State voor te leggen. In zijn advies op het oorspronkelijke voorstel was de Raad namelijk vernietigend. Het voorstel gaat uit van een positie van vrouwen op de arbeidsmarkt en een verdeling van zorgtaken die ver verwijderd is van de maatschappelijke realiteit. Ik ben wel benieuwd hoe de Raad van State nu aankijkt tegen het nieuwe voorstel. Komt dit voorstel afdoende tegemoet aan de kritiekpunten van de Raad?

Daar komt bij dat door de vele wijzigingen het wetsvoorstel nogal een puzzel is geworden. Zo staat in de Nota van Wijziging (nr. 7, 14 maart 2017) dat art. 1:157 lid 4 inhoudt dat *in afwijking van* de eerste drie leden (uitzonderingsgevallen) de verplichting tot het verstrekken van levensonderhoud van *rechtswege* eindigt op het tijdstip waarop de onderhoudsplichtige AOW ontvangt. In de Tweede Nota van Wijziging (nr. 10, 11 juni 2017) staat dat er een vijfde lid wordt toegevoegd dat bij samenloop van omstandigheden, bedoeld in de eerste vier leden, de langste termijn geldt. Hoe dit zich verhoudt tot het van rechtswege beëindigen van een onderhoudsverplichting is niet helder.

Het huidige alimentatierecht kan maatwerk bieden. Zo houdt de rechter rekening met hoe de verdeling van de huwelijksgoederengemeenschap of afwikkeling huwelijkse voorwaarden uitpakt, maakt de vrouw aanspraak op de opgebouwde pensioenrechten. In dit voorstel zie ik daar niets van terug. Het is de vraag of de initiatiefnemers bijvoorbeeld koude uitsluiting een reden kan zijn voor het toepassen van de hardheidsclausule.

Er zit een zekere onevenwichtigheid in het voorstel. De initiatiefnemers maken uitgebreid gewag van een aantal schrijnende zaken van alimentatieplichtigen zonder oog te hebben voor de schrijnende gevallen van de alimentatiegerechtigden. En die zijn er ook na twaalf jaar, en zeker na vijf jaar. Kennelijk weten de alimentatieplichtigen Den Haag beter te vinden dan de alimentatiegerechtigden.

Er is bij de behandeling in de Tweede Kamer terecht veel aandacht uitgegaan naar de 50+-vrouwen. Maar het is ook goed om naar de jongere groep vrouwen te kijken. In hoeverre gaat dit voorstel verschil maken voor vrouwen die getrouwd zijn en een ongelijke zorgverdeling hebben? Of vrouwen die van plan zijn om in het huwelijksbootje te stappen en minder te gaan werken. Zouden deze vrouwen nu met dit voorstel opnieuw aan de keukentafel moeten gaan onderhandelen met hun echtgenoot? Wie gaat dat doen? Met een scheidingspercentage van bijna 40 % moeten die gesprekken wel worden gevoerd, maar ik geef u op een briefje dat ze niet gevoerd gaan worden.

Dan is er nog een tweede uitzondering: voor vrouwen die zorgen voor kinderen is een uitzondering gemaakt. De verplichting tot het betalen van alimentatie loopt door totdat de jongste 12 jaar is. Deze uitzondering vind ik interessant. Kennelijk zijn de initiatiefnemers ook van mening dat het zorgen voor jonge kinderen je verdien capaciteit negatief beïnvloedt. Voor deze groep is dus een uitzondering gecreëerd. Een andere impliciete aanname is dat vanaf het moment de jongste 12 jaar is je fulltime kunt gaan deelnemen aan het arbeidsproces. Maar het combineren van arbeid en zorg niet is zo eenvoudig, dat is bekend, zeker niet voor alleenstaande ouders.

De moederschapscultuur in Nederland gaat er toch steeds vanuit dat vrouwen het merendeel van de zorg dragen, en dan niet alleen thuis maar ook school. Gelet op de matige kwaliteit van de kinderopvang, de daaraan verbonden kosten (met name als één van beiden goed verdient), de heersende gedachte dat het zielig is om een kind vijf dagen naar de opvang te laten gaan, zorgen ervoor dat nog steeds meer vrouwen ervoor kiezen om als er kinderen komen minder te gaan werken. Dat brengt mij op de volgende vragen.

Wat gaat de overheid concreet doen om ervoor te zorgen dat zorgtaken gelijkelijk verdeeld worden én kunnen worden? Het is van eminent belang dat de overheid hierin het voortouw gaat nemen. Voor mannen is er namelijk met de nieuwe wet geen enkele reden om meer te gaan zorgen. Zij hebben carrière gemaakt en hoeven vervolgens bij scheiding slechts vijf jaar te betalen. En ook: wat gaat de overheid doen om ervoor te zorgen dat eenieder in zijn eigen levensonderhoud zou kunnen voorzien? Komt er een publiekscampagne om (jonge) vrouwen erop te wijzen wat de gevolgen zijn van keuzes die zij tijdens het huwelijk maken?

Mr. Ingrid Vledder, Reach Advocaten  
Keizersgracht 722  
1017 EW Amsterdam  
(T) 020 4275533 (M) 06 281 55 893 (E) [I.Vledder@reach-advocaten.nl](mailto:I.Vledder@reach-advocaten.nl)

**Spreeknotities mr. Ariane Hendriks (Van Kempen c.s. advocaten, Amsterdam)  
Opmerkingen overgangsrecht Wet herziening partneralimentatie**

*Evaluatie*

Een verlenging kan pas aan de orde zijn ná verstrijken van de wettelijke termijn. Dat betekent dat de eerste verlengingsverzoeken ex artikel 1:157 lid 7 BW (nieuw) pas over 5 jaar na de inwerkingtreding te verwachten zijn. Gelet hierop is het besluit van de indieners om de wet binnen 5 jaar na de inwerkingtreding te evalueren, nogal zinloos. Er verandert op grond van het wetsvoorstel immers wezenlijk niets aan het alimentatiestelsel, *behalve* de termijnen. En de effecten daarvan zijn op zijn vroegst pas ná vijf jaar na inwerkingtreding zichtbaar. Die evaluatie (op zich verstandig) zou beter 7-9 jaar na inwerkingtreding gepland kunnen worden. Dan moet er een eerste groep alimentatiegerechtigden gevormd zijn van wie de PA na verloop van 5 jaar is beëindigd en kan bekeken worden hoe het hun vergaat – is er sprake van een toegenomen beroep op de bijstand, bijvoorbeeld? Wordt er een beroep gedaan op de hardheidsclausule en hoe worden verlengingsverzoeken door de rechter beoordeeld? Dit soort zaken zullen niet naar voren komen uit een evaluatie die binnen 5 jaar plaats vindt.

*Hardheidsclausule*

De grote vraag i.v.m. het overgangsrecht is hoe er in de praktijk omgegaan zal worden met artikel 1:157 lid 7 BW (nieuw). De tekst van het nieuwe wetsartikel is gelijk aan het huidige artikel 1:157 lid 5 BW. Een beroep op het huidige artikel wordt zelden gehonoreerd – er moet sprake zijn van zéér uitzonderlijke omstandigheden, wil de alimentatietermijn verlengd worden. Wat betekent dat voor de verlengingsverzoeken onder de nieuwe wet? Geldt de bestaande jurisprudentie onverkort? En hoe om te gaan met de parlementaire geschiedenis van het wetsvoorstel? Als de rechtbank dat als leidraad moet gaan nemen voor de beoordeling van verzoeken op basis van dit artikel, dan wordt het nog een hele puzzel – het wetsvoorstel is immers veel ingrijpender begonnen dan het nu waarschijnlijk wordt doorgevoerd. Er is in de Kamerstukken meer reden om uit te gaan van een stringente uitleg van dit artikel dan om het als vangnet voor schrijvende gevallen te zien. Terwijl er in de Kamer brede steun lijkt te zijn voor de mogelijkheid van maatwerk.

Er is vanuit de rechtspraak reden voor bezorgdheid dat artikel 1:157 lid 5 BW niet als 'hardheidsclausule' zal kunnen fungeren zoals nu in de Kamer lijkt te worden aangenomen, gelet op bovenstaande. Het is zeer gewenst dat a) er een lopende tekst komt van het huidige, definitieve voorstel (na alle wijzigingen valt bijna niet meer te reconstrueren waarover we nu precies praten), met b) een nadere toelichting van de indieners waarin veel uitvoeriger wordt ingegaan op de beoogde werking van artikel 1:157 lid 5 BW. Nadrukkelijker benoemen dat dat artikel de rechtbank ruimte biedt voor maatwerk kan veel van de te verwachten problemen voor 50+- alimentatiegerechtigden, maar ook andere kwetsbare groepen (ouders van gehandicapte kinderen, alimentatiegerechtigden die intensief mantelzorg hebben verleend aan (schoon)familie, alimentatiegerechtigden die arbeidsongeschikt zijn) ondervangen.

Mr. Ariane Hendriks  
Van Kempen c.s. Advocaten  
Postbus 10282  
1001 CC Amsterdam  
*Bezoekadres:* Singel 104  
1015 AD Amsterdam  
T: +31 (0)20 6385150  
F: +31 (0)20 6208621